Die rechtliche Stellung des Volksschul-Lehrers nach bayerischem Staatsrecht

von

Dr. jur. H. Steininger.

München.
J. Schweitzer Verlag.
(Jos. Eichbichler.)
1896.

In gleichem Verlage ist erschienen:

Schulpflicht und Lehrplan

der

bayerischen Volksschule

von

Dr. Rudolf Henrich,

Rechtsanwalt in München.

gr. 8°. Elegant broschiert. **Preis 60 Pfg.**

Der Verfasser stellt unter Bezugnahme auf die Darstellung in „Seydel's bayerischem Volksschulrecht" und die übrige einschlägige Litteratur Erörterungen über die bayerischen Bestimmungen hinsichtlich des Schulzwanges und der Volksschullehrpläne an.

Die Ausführungen des Verfassers fanden in der Fachpresse vielfach Anerkennung.

Die rechtliche Stellung des Volksschul-Lehrers nach bayerischem Staatsrecht

von

Dr. jur. H. Steininger.

München.
J. Schweitzer Verlag
(Jos. Eichbichler)
1896.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41543506_0135

Übersicht.

I. Geschichtliche Entwicklung des Volksschulwesens und der Lehrerstellung in Bayern 1
II. Die Volksschulen sind Staatsanstalten 9
III. Die Volksschullehrer sind Staatsdiener 14
IV. Dienstverhältnisse derselben im Besonderen 21
V. Vergleich mit den Nachbarstaaten und Weiterentwicklung . . . 28

Literatur.

Lipowsky. Geschichte der Schulen in Bayern. München 1825.
v. Freyberg. Pragm. Geschichte der bayr. Gesetzgebung und Verwaltung seit Max d. I. Leipzig 1838.
v. Dall'Armi. Die Schullehrer in Bayern. Augsburg 1855.
Kluckhohn. Beiträge zur Geschichte des Schulwesens i. B. d. XVI.—XVIII. Jahrhundert. München 1875.
Böhm. Kurzgef. Geschichte der Pädagogik. Nürnberg 1876.
Maier'sche und Neue M.'sche Generaliensammlung v. 1800.
Döllinger (Strauß-Geret) Verordnungensammlung.
Weber. Neue Gesetz- und Verordnungen-Sammlung für Bayern 2c. Nördlingen und München 1880/94.
v. Stengel. Wörterbuch des d. Verwaltungsrechts. Freiburg 1890.
Schönberg. Finanz- und Verwaltungslehre. Tübingen 1892. III. Aufl.
Schmid-Schrader. Encyklopädie des Unterrichtswesens.
Holtzendorffs Rechtslexikon Bd. III (Gneist). Leipzig 1880/90.
Archiv für öffentl. Recht. Freiburg und Leipzig 1893 (Graßmann).
Denkschrift des bayer. Volksschullehrervereins Ansbach 1864. Augsburg 1891.
Petition des bayr. Volksschullehrer-Vereins Augsb. 14. April 1895.
Bayer. Lehrerzeitung, diverse Jahrgänge, insbes. 1891, 1895 2c.
Englmann (Stingl) das bayer. Volksschulwesen München 1888.
Böhm { das bayr. Volksschulwesen. Nördlingen 1874.
{ die Organisation der Volksschule. Nördlingen 1875.
Reger (Graßmann). Schulbedarfsgesetz. Ansbach 1894.
v. Seydel, bayr. Staatsrecht, München 1884/93.
„ die rechtl. Stellung der Lehrer an d. b. Realschulen. Augsburg 1887.
Meyer Georg. Lehrbuch d. d. Verwaltungsrechts. Leipzig 1893.
v. Stengel. „ „ „ „ Stuttgart 1886.
Loening. „ „ „ „ Leipzig 1884.
Pözl. Lehrbuch des bayr. Verwaltungsrechts. Erlangen 1871/74.
Krais. Handb. d. i. Verwaltung 2c. Würzburg 1893.
v. Stein. Die innere Verwaltung 2c. Stuttgart 1884.
Rönne. Das Staatsrecht d. preuß. Monarchie 4. Auflage.
Schubert. Bericht über die XII. Hauptversammlung des b. Volksschullehrervereins 1893.

I.

Die Anfänge eines öffentlichen deutschen Volksschulwesens und mit demselben die Entwicklung des öffentlichen Schuldienstes in Bayern fallen erst in die letzten Jahrzehnte des vorigen Jahrhunderts.

Wenn gleichwohl schon vorher von deutschen Schulen und von einem Lehrerstande die Rede ist, so ist das nicht von staatsrechtlicher, sondern nur von privatrechtlicher oder höchstens gemeinderechtlicher Bedeutung.

Die frühesten Einrichtungen für den Jugendunterricht seit Einführung des Christentums in Bayern geschahen unabhängig von der Staatsverwaltung Seitens der Kirche und deren Organen, von den Klöstern, Domkapiteln und Pfarrern; daher Kloster-, Dom- und Pfarr-Schulen ꝛc.

Lehrer an denselben waren die Diener der Kirche.

Das kanonische Recht bestimmte, daß jeder Pfarrer einen Gehilfen (Küster) bei sich haben sollte, welchem neben anderen Funktionen die Verpflichtung oblag, Schule zu halten. (Corpus juris canon. cap. 3. X. de vita et honest. clericor. 3. 1)[1])

Bis weit über das Mittelalter hinaus wurde das Schulwesen als eine kirchliche Angelegenheit betrachtet. Noch der westphälische Friede gibt dieser Auffassung einen entschiedenen Ausdruck, indem er die institutio scholasticorum als ein annexum der Religionsübung behandelt. (Inst. pac. Osnabr. art. V.)[2])

Neben diesen kirchlichen Schulen, die mehr den Charakter von lateinischen Schulen hatten, und die vielfach nur den Zweck verfolgten, die Knaben zum künftigen geistlichen Berufe heranzuziehen, haben sich mit der Entwickelung des Städtewesens schon seit dem XIII. Jahrhundert eigene Stadtschulen gebildet, teils begründet und organisiert vom Stadtmagistrate, teils — insbesondere seit zunehmender Schülerfrequenz — Privatunternehmen, von zunftmäßigen Schulmeistern oder Schulhaltern betrieben. Der Gehalt der Schulmeister setzte sich zusammen teils aus Geld- und

---

[1]) Meyer Lehrb. d. deutsch. Verwaltungsrechts S. 229.

[2]) Meyer a. a. O. S. 231. Rönne preuß. Staatsrecht S. 443.

Naturralleistungen Seitens der Stadtgemeinde, teils aus dem Schulgelde, das quartalweise („Quatembergelder") von den Schulkindern zu entrichten war.

Die Schulmeister hatten zur Aushilfe „Gesellen" und „Untermeister" bestellt, vielfach billige Lehrkräfte, welche sich aus verdorbenen Studenten und Abenteurern — sogen. „fahrenden Schülern" — bildeten. Von da aus kamen dann solche „fahrende Lehrer" auf die Märkte und Dörfer; sie übten sehr häufig einen verderblichen Einfluß auf die Volkserziehung aus, weshalb sich zahlreiche landesherrliche und sogar päpstliche Erlasse gegen sie richteten.

Die Unsicherheit der Lehrerstellung wirkte sehr hemmend auf die Entwicklung eines gediegenen Schulwesens.

Von dem, was die Volksschulen hauptsächlich gewähren sollen „allgemeine Heranbildung zu den notwendigen elementaren Kenntnissen", finden sich im Mittelalter und noch weit über die Reformationszeit hinaus nur vereinzelte und meist unklare Auffassungen.

Es ist nicht richtig, wenn man die Reformatoren als die Schöpfer der deutschen Volksschule rühmt; ihre Definitionen sind Probleme von Berufsschulen; wohl aber ist der Gedanke anzuerkennen, der in Luther's Briefen an seinen Kurfürsten[3]) und insbesondere in seiner Ermahnung an die Städte[4]) zum Ausdruck kommt, „wie sehr nämlich die Obrigkeit ihre Pflichten verletze, wenn sie nicht für die Erziehung der Jugend durch gute Schulen Sorge trage."

Der Gedanke, daß die Staatsregierung zum eigenen Wohle sich des Volksschulwesens annehmen solle, fand bereits im Mittelalter seine Vertreter, ja schon unter Karl dem Großen. Allerdings ist in protestantischen Ländern mit der Verstaatlichung der Kirche auch das Annexum derselben — die Schule — der staatlichen Verwaltung näher gerückt worden und so folgte mit der Zeit die Trennung der Schulgesetzgebung von der kirchlichen.

In Bayern nahm das Schulwesen einen kräftigen Aufschwung unter der Regierung Albrecht V., indem es — zum erstenmale in bayerischen Gesetzbüchern — als ein Gegenstand der „Regierungsfürsorge" betrachtet wurde und in der mit der Landschaft vereinbarten „Landtsordnung" einen eigenen Titel (X) „von den Schuelen" erhielt.[5])

---

[3]) W. Menzels Geschichte der Deutschen II S. 658.
[4]) 1524.
[5]) Dall'Armi S. 36.

Von großer Bedeutung waren seit jener Zeit fast 2 Jahrhunderte hindurch die Schulen der Jesuiten in Bayern, welche in reger Wirksamkeit nicht blos die studia maiora oder superiora, sondern auch die minora durch vorzüglich gebildete Lehrkräfte in Anstalten von musterhafter Organisation, Ordnung und Reinlichkeit mit ihren Schülern betrieben.

Die Schulordnungen[6]) von 1548 und 1569 waren mehr zum Schutze des katholischen Glaubens erlassen; sie gingen von dem Grundsatze aus, daß „die Bildung des Menschen hauptsächlich auf dem Religionsunterrichte zu beruhen" habe, „christkatholische Schulen und Lehrer seien die besten Mittel, die Religion zu erhalten; es sollen daher alle Schullehrer in Städten und auf dem Lande ihrer Ämter entsetzt, und außer Landes verwiesen werden, welche fremden Lehren huldigten".

Herzog Max I. widmete dem Schulwesen eine ganz besondere Aufmerksamkeit: Durch ein Mandat von 1614 führte er eine staatliche Visitation der bestehenden Schulen durch die „Rentmeister" ein; auch ist in der Lands- und Polizeyordnung von 1616 wiederum ein besonderer Artikel[7]) über die „teutschen Schulen" enthalten, wonach in „stett und märkten", auch in „größeren dörffern" überall Schulen errichtet werden sollten und zwar da, wo bisher noch keine waren mit besonderer Bewilligung des Herzogs.

Unter Ferdinand Maria befiehlt die „Rentmeisterinstruktion" vom 24. Dezember 1669 die Auswahl[8]) frommer, gottesfürchtiger Leute zu Schulmeistern. „Damit man auch um so eher gebildete und rechtschaffene Leute zu Lehrern erhalte, soll der Rentmeister sich erkundigen, ob denselben nicht neben dem Quatembergelde eine jährliche Zulage von milden Stiftungen gereicht, oder eine Spitalpfründte ledig gelassen und die Portion dem Schulmeister zugeteilt werden könnte?" Es heißt daselbst weiter:

„Den Schullehrern in den Städten und Märkten gebührt der Gang gleich nach den Ratsfreunden. Aus dem Rate sind eigene Schulcommissaire zu verordnen, welche neben dem Pfarrer alle Quatember die Schule visitieren und nachsehen, ob die Schulinstruktion befolgt werde".

Ein Mandat vom gleichen Jahre ordnete an[9]), darauf Bedacht zu nehmen, daß die Schulmeister in den Hauptstädten auf

---

[6]) Lipowsky S. 180 ff. und 219.
[7]) Tit. X Art. 3 Freyberg III Bd. S. 301.
[8]) (§ 92 ders.) G. S. 1771. VIII Th. N. S. 546 und Dall'Armi S. 45.
[9]) Lipowsky S. 278, Note 2 ꝛc. Dall'Armi S. 45

400 fl, in den übrigen Städten und Märkten auf 300 fl, und in den Dörfern auf 200 fl Einkommen gebracht werden. Zu diesem Zwecke sollen denselben auf dem Lande auch Meßner-, Organisten- und Cantorsdienste beigelegt, in Städten aber von Bruderschaften, frommen Legaten und Stiftungen Beiträge gegeben werden.

Manch' Ersprießliches brachten noch die Schulordnungen von 1682 und 1738, welche zwar im wesentlichen nur die Bestimmungen der Schulordnung vom Jahre 1659 wiederholten.

Einen ganz erheblichen Fortschritt zur Entwicklung eines allgemeinen und öffentlichen Schulwesens aber brachte das Mandat vom 18. September 1770[10]) unter der Regierung Max III. Josef. Dieses stellte Vorschriften über die Organisation der Schulen, die Bildung und Prüfung der Lehrer und Herstellung des Ansehens derselben auf mit der Motivierung,

„daß das Amt eines öffentlichen Schullehrers im Staate eines der wichtigsten sei, wovon meistens die Erziehung guter, nützlicher Staatsbürger abhängt."

Die Mandate von 1771, 1783 und 1795 sprachen bereits den Grundsatz des öffentlichen Schulzwanges aus.[11])

Seit dieser in den letzten Jahrzehnten des vorigen Jahrhunderts in Angriff genommenen Reform des Schulwesens mit Einführung des Schulzwanges ist der Grund gelegt zu einem allgemeinen öffentlichen Volksschulwesen und ist dasselbe zum Gegenstand staatsrechtlicher Fragen geworden.

Seitdem wurde die Schulgesetzgebung und die Leitung des Schulwesens als einer „weltlichen Regierungsanstalt" ausschließlich dem Staate vindiciert.[12])

Die Reform des Schulwesens, wie sie unter Max III. und Carl Theodor vielfach nur in Worten sich darstellte, setzte sich unter der Regierung Max IV. Josef (des Königs Max I. seit 1806) in die Wirklichkeit um.

Hauptsächlich war es das Werk von „Bayerns Reformator" Graf Mongelas, welcher die bereits entwickelten Ideen ergänzte und erweiterte.

---

[10]) G. S. v. 1771 S. 475. Englmann das bayer. Volksschulwesen: Vgl. die geschichtl. Einleitung. Dall'Armi S. 50. Seydel I S. 152 f.

[11]) Auf gleichem Prinzip beruhen die V. O. v. 23. Dez. 1802, 11. September 1803, und die Normativ-Entschließung v. 26. Februar 1838. Laband Archiv f. ö. R. VIII S. 488.

[12]) Englmann l. c. Geschichtliche Einleitung. Kurf. Entschl. v. 26. Nov. 1804.

Aus allem drang der Gedanke hervor, daß die Schule eine staatliche Anstalt sei, daß der Staat das vorzüglichste Recht auf die Schule habe, da es in seinem eigensten Interesse liege, das Volk auf eine möglichst hohe Kulturstufe zu erheben.

Es folgten in kurzen Zwischenräumen zahlreiche organische Verordnungen:

Durch ein Mandat von 1799 wurde für sämmtliche Schulangelegenheiten beim geistlichen Rate[13]) eine Ratsschuldeputation gebildet, welche (nach § 28 desselben) „in allen bisher gewöhnlichen oder sonst wichtigen Fällen z. B. Besetzung der Lehrer- und Inspektorstellen Bericht an das Ministerialdepartement zu erstatten hatte."

Am 31. Oktober 1800 erging eine Verordnung,[14]) durch welche jede öffentliche Bestrafung eines Schullehrers untersagt wurde; „sind sie strafbar, so ist beim geistlichen Rat (ad ecclesiasticum) Bericht zu erstatten."

Die Ernennung der Schullehrer ging vom Kurfürsten, bezw. dessen Ministerium aus,[15]) nach Berichterstattung des geistlichen Rats; und als im Jahre 1802 an die Stelle des Letzteren das Generaldirektorium trat,[16]) wurde auch diesem „die Begutachtung sämmtlicher Professoren und Lehrer" nach dem Resultate der angeordneten Konkurse übertragen.

Am 3. August 1803[17]) erging eine Verordnung über die Organisation und Leitung des Schulwesens nebst Instruktion über die Ortsschulkommissionen.

Bemerkenswert ist die hohe Auffassung und Wertschätzung des Lehrerstandes, wie sie in einer der Schulverordnung des Jahres 1804 beigegebenen Instruktion[18]) zum Ausdrucke kam:

Es heißt dort, „daß der Einfluß der Schulen auf das Wohl ganzer Länder und Nationen unmeßbar sei, der Stand der Volksschullehrer daher zu den wichtigsten und achtungswürdigsten, sowie zu den mühe- und verdienstvollsten gehöre und deshalb die Volksschullehrer mit vereinten Kräften zur Erreichung des großen Zieles zusammenwirken müssen: Bildung der Nation und Aufklärung des Volkes über seine heiligsten und wichtigsten Angelegenheiten."

---

[13]) R. M. G. v. 1800 I S. 253. Dall'Armi S. 56.
[14]) R. M. G. II S. 258.
[15]) Dall'Armi S. 57 f. Seydel I S. 254 f.
[16]) V. O. 6. Okt. 1802. 3. R. Bl. Nr. 41 v. 3. Aug. S. 35 Beil.
[17]) Seydel I S. 228.
[18]) Vgl. d. Lehrerzeitung Jg. 1886. S. 596 f.

Das Jahr 1808 brachte eine Neuorganisation der Schulbehörden[19]) durch die Aufstellung des Kreisschulrats beim Generalkommissariat (Kreisregierung).

Die Ernennung, die schon seit längerer Zeit dem Ministerium unter Bestätigung des Landesherrn oblag, wurde 1811[20]) — „nachdem die Verwaltungsformen sich hinlänglich befestigt haben und die Gründe, aus welchen verschiedene Geschäftsgegenstände der allerhöchsten Entscheidung vorbehalten waren, nicht mehr bestehen" — an die Generalkreiskommissariate übertragen, soweit nicht das Diensteinkommen 300 fl, überstieg; die Generalkommissäre wurden angewiesen, das Verzeichnis der erledigten und wieder besetzten Schuldienste unter Angabe sämmtlicher Bewerber vorzulegen und die Gründe ihrer Wahl anzugeben.[21])

Später — 1815 — wurde die Befugnis zur Besetzung aller Schuldienste an die Kreisregierungen übertragen, wobei es auch in der Formations-Verordnung vom 17. Dezember 1825 (§ 46) blieb.

Nachdem schon früher die Vereinigung der niederen Kirchendienste aus finanziellen Rücksichten mit dem Schullehrerstande verfügt war, hat sich die Regierung auch fernerhin bemüht, Quellen für zureichenden Unterhalt der Schullehrer aufzusuchen. So erhielten die Lehrer durch das Gemeindeedikt vom 18. Mai 1818 auch die Gemeindeschreiberstellen und 1834 auch die eines Schreibers der Kirchenverwaltung.[22])

Eine Anfrage der Schullehrer bezüglich ihrer Dienstesverhältnisse vom 20. September 1819 erhielt in der Ministerialentschließung vom 22. Oktober 1819[23]) die Antwort, daß die Anwendbarkeit der IX. Beilage zur Verfassungsurkunde auf die Schullehrer ausgeschlossen sei, da ihnen die wesentlichsten Merkmale des Staatsdieners fehlten, „indem sie dem Staate nur mittelbar, unmittelbar aber den Gemeinden dienten und weil sie ihren Unterhalt nicht aus der Staatskasse, sondern meistens aus Gemeindemitteln bezögen."

Auf der gleichen Grundlage beruht auch die Ministerialentschließung vom 8. V. 1841.[24])

Die Frage über die rechtliche Natur des Schuldienstes tauchte ganz besonders im Jahre 1846 auf, nachdem durch eine M. E.

---

[19]) Instr. v. 17. Juli 1808 § 32 VIII a. R. B. S. 1649 ff.
[20]) Allg. V. O. v. 2. Okt. 1811. R. B. S. 1497.
[21]) V. O. 6. Aug. 1815 Rg. B. S. 689.
[22]) Döllinger XI S. 107. Dall'Armi S. 60.
[23]) Döllinger IX S. 1256.
[24]) Döllinger XXIV S. 361, Weber III S. 374

vom 27. Januar 1846[25]) eine große Unsicherheit in die ganze sociale Stellung der Schullehrer gebracht wurde, indem diese, von dem Grundsatze ausgehend, daß die Schullehrer keine pragmatischen Staatsdiener seien, auch ihre Eigenschaft als öffentliche Diener in Frage stellte und sie unter diejenigen zählte, gegen welche den Gemeinden durch § 9 Nr. 1 Lit. a des Gesetzes (betr. die Ansäßigmachung)[26]) das Recht des „absolut hindernden Widerspruches" eingeräumt ist, wodurch der Schullehrer in die Lage gekommen wäre, daß ihm bei Versetzung in eine neue Gemeinde von letzterer die Aufnahme verweigert werden konnte. Gleich im nächsten Jahre, durch die Ministerialentschließung vom 8. April 1847[27]), wurde dies wieder geändert, und der Schullehrer „in die Kategorie der nicht lediglich auf Ruf und Widerruf, sondern mit gewissen Ansprüchen auf Stabilität und Pension im öffentlichen Dienste Angestellten, welche zwar ohne richterliche Erkenntnis, jedoch nicht ohne beharrliches Mißverhalten aus dem Dienste entfernbar" sind, gerechnet.

Die freiheitlichen Bestrebungen des Jahres 1848 bezogen auch die Schul- und Lehrerfrage in ihr Gebiet. Seitens des Kongresses der deutschen Volksschullehrer zu Frankfurt a. M. vom 16.—22. Oktober wurde verlangt, als „Grundrechte"[28]) anzuerkennen: „Die öffentlichen Schulen sind Staatsanstalten; die Lehrer an denselben Staatsdiener; Beseitigung der kirchlichen Schulaufsicht ꝛc. ꝛc.".

Allein die allzu große Leidenschaft dieser Periode war dem Lehrerstande mehr von Schaden als von Nutzen; die darauffolgende Reaktion brachte nicht blos eine scharfe Kritik, sondern auch Zügel und Schranken, wie dies insbesondere sich im Normativ für die Lehrerbildung vom Jahre 1857 zeigt.

Eine „gesetzliche" Regelung bezüglich des Schulwesens geschah durch das Schulbedarfsgesetz vom 10. November 1861. Bezüglich der Lehrerfrage stellte es einheitlich die Mindestzahl und die Mindestgehalte der Lehrstellen fest, für deren Besoldung die Gemeinden aufzukommmen haben. Es wurde dabei der Satz aufgestellt, daß die Volksschulen Gemeindeanstalten seien, woraus man verschiedene Konsequenzen ableitete, die vielfach zu Unklarheiten und irrtümlichen Auffassungen Anlaß gaben.

---

[25]) Dall'Armi S. 141.

[26]) Strauß-Döllinger $\frac{\text{IV}}{\text{XXIV}}$ S. 587 vom 1. Juli 1834, G. Bl. S. 133.

[27]) Döllinger XXII S. 586.

[28]) Der Schulbote aus Franken, Ansbach 1848 S. 357 ff.

Der Erfolg, welcher durch eine gesetzliche Regelung der Schuldotation geschaffen war, bestärkte das Verlangen nach einer allgemeinen gesetzlichen Ordnung des ganzen Schulwesens.

Man sah das nunmehrige Gesetz, wie Seydel sich ausdrückt „nur als eine Abschlagszahlung auf ein künftiges Schulgesetz" an.

Im Jahre 1864 ging eine Denkschrift aus der Mitte des inzwischen begründeten bayerischen Lehrervereins hervor, welche die Wünsche und Interessen des Lehrerstandes im Hinblicke auf die kommende Gesetzgebung darlegte.

Drei Jahre später beschloß die Kammer der Abgeordneten mit Zustimmung der Kammer der Reichsräte die Bitte an die Krone zu richten „um gesetzliche Regelung des Schulwesens auf freisinniger Grundlage".

Am 31. Dezember 1867 erfolgte bereits die Vorlage eines Schulgesetzentwurfes.

Allein die Annahme des Entwurfes scheiterte an der Verschiedenheit der Anschauungen der beiden Kammern.

Während die Kammer der Abgeordneten den Entwurf in noch viel freisinnigerer Weise, wie die Regierung es beantragte — unter Beseitigung des kirchlichen Aufsichtsrechts über das religiös-sittliche Leben — umänderte und dann annahm, stellte sich die Kammer der Reichsräte nicht nur verneinend zu den Abänderungsvorschlägen der Abgeordnetenkammer,[29]) sondern auch zum Regierungsentwurfe selbst, indem sie sich dahin aussprach: es möge der konfessionelle Charakter der Schule gewahrt werden; der Satz, daß die Schulen Gemeindeanstalten seien, soll gestrichen und ferner das Erfordernis aufgestellt werden, daß die Schulsprengel in der Regel innerhalb eines und desselben Pfarrsprengels gelegt werden sollen.

Der Versuch, ein Volksschulgesetz mit dem Landtage zu vereinbaren, ist seitdem — als aussichtslos — nicht mehr wiederholt worden.

Die Staatsregierung[30]) suchte, nachdem der Weg der Gesetzgebung sich als nicht gangbar erwiesen hatte, im Wege der Verordnung, soweit als möglich, diejenigen Änderungen des Volksschulrechts zu bewirken, welche sie für wünschenswert erachtete. Diese Verordnungen betrafen aber nicht die Frage bezüglich der staatsrechtlichen Stellung der Lehrer.

---

[29]) Seydel VI S. 352 ff.
[30]) Seydel a. a. O.

Die fernere Thätigkeit der gesetzgebenden Organe entfaltete sich nur mehr auf dem Gebiete der materiellen Aufbesserung der Lehrergehalte, während die Frage der rechtlichen Natur des Volksschuldienstes immer mehr dem Gesichtskreise der Legislative entschwand.

II.

In der geschichtlichen Einleitung wurde dargelegt, wie sich das Volksschulwesen mehr und mehr zu einer staatlichen Einrichtung entwickelte, bis endlich der Staat dasselbe prinzipiell und ausschließlich organisierte und leitete.

Die folgenden Ausführungen betreffen die Fragen nach dem Rechtscharakter der Schule und insbesondere die nach der rechtlichen Natur des Volksschuldienstes, wie sich beide nach gegenwärtig geltenden Verfassungsnormen darstellen.

In den Motiven zum Schulgesetz-Entwurfe von 1867 ist als einleitender Grundsatz aufgeführt:

„Die Sorge für Unterricht, Bildung und Geisteskultur des Volkes gehört zu den wesentlichsten Aufgaben des modernen Staates."

Dieser Gedanke findet schon Ausdruck in der Organisation der Ministerien vom 29. Oktober 1806, welche im Titel III. § 1 des konstitutionellen Edikts vom 1. Mai 1808 bestätigt wurde, wonach dem Ministerium des Innern die Aufsicht und Leitung über alle Gegenstände der Geisteskultur und sittlichen Bildung, als Nationalerziehung, Schulwesen . . . . ꝛc. ꝛc. übertragen worden ist.

Die bayerische Verfassungsurkunde vom 26. Mai 1818 stellt keine allgemeinen, programmmäßigen Sätze über das Volksschulwesen auf, wie etwa das preuß. Landrecht § 1 Tit. 12 Th. II und die preußische Verfassungsurkunde vom 31. Januar 1850, Art. 21 und 36,[31]) sondern sie enthält hierüber nur vereinzelte Bestimmungen. Aber aus diesem läßt sich klar das Rechtsprinzip, das ja in den Thatsachen seine Anwendung bereits gefunden hat, wieder erkennen: daß das Unterrichtswesen Sache des Staates ist.

Am deutlichsten tritt dies hervor im § 14 Anhang II zur II. Beilage der V.-U.[32]), welcher bestimmt, „daß die Aufsicht und die Anordnungen über den gesammten Unterricht — mit Ausnahme des Religionsunterrichtes — als ein Staatspolizei-Gegenstand lediglich zur Kompetenz der Regierungen und des Staats-

[31]) Vgl. Archiv f. ö. R. S. 481 Bd. VIII.
[32]) Protestantenedikt.

ministeriums des Innern nach den darüber bestehenden gesetzlichen Einrichtungen gehören".

„Staatspolizeigegenstand" heißt aber nichts anderes als Sache der staatlichen Wohlfahrts-Verwaltung oder Staatsaufgabe.

Die Befugnis, diejenigen Behörden und Anstalten zu schaffen, welche zur Erfüllung staatlicher Aufgaben dienen, ist mit der Staatsgewalt von selbst gegeben.[33])

Demselben Prinzipe entspricht die allgemeine Schulpflicht, der staatliche Schulzwang, wie er seit den letzten Jahrzehnten des 18. Jahrhunderts festgesetzt wurde und erst neuerdings eine rechtliche Grundlage gefunden hat durch Art. 58 des Polizeistrafgesetzbuches,[34]) wodurch der Staatsregierung ausdrücklich das Recht eingeräumt ist, bis zum Erlasse eines Schulgesetzes die Dauer der Schulpflicht durch Verordnungen zu regeln.[35])

In den Motiven zum Schulgesetzentwurfe ist gesagt: „der Volksschule wurde der öffentliche Charakter vindiciert, weil sie nach staatlicher Anordnung errichtet, vom Staate organisiert, geleitet und beaufsichtigt wird."

Der Entwurf selbst nennt die Volksschule eine öffentliche Anstalt: er läßt die Frage offen, ob die Volksschulen Gemeinde- oder Staatsanstalten sind.

Das Schulbedarfsgesetz vom 10. Nov. 1861 spricht in Art. 1 schlechthin den Satz aus: „Die deutschen Schulen sind Gemeindeanstalten." Dieser Satz ist jedoch nicht richtig; die Stellung der Gemeinde zur Schule ist eine andere als zu einer gewöhnlichen Gemeindeanstalt. Die Gemeinde hat eine doppelte Aufgabe und daher einen doppelten Wirkungskreis:

1. die Besorgung ihrer eigenen Verwaltungsgeschäfte, was in den Gemeindeordnungen vom Jahre 1869 als „eigentliche Gemeindeangelegenheiten" bezeichnet ist;

2. die Besorgung der Geschäfte anderer Rechtssubjekte, insbesondere staatlicher Verwaltungsgeschäfte, was man als den „übertragenen Wirkungskreis" derselben bezeichnet.

Nach richtiger Ansicht[36]) gehört zum eigenen Wirkungskreis der Gemeinde unbedingt alles, was der Gemeinde weder gesetzlich zu thun geboten, noch gesetzlich zu thun verboten. Gesetzlich verboten ist ihnen aber jede Einmischung in Geschäfte, welche nach

[33]) Seydel d. rechtl. Stellung d. Reallehrer S. 11.
[34]) rev. Polizei-Strafgesetzbuch vom 26. Dezember 1871.
[35]) Archiv f. ö. R. VIII S. 488.
[36]) Seydel, kl. Ausgabe S. 128 f.

der öffentlichen Rechtsordnung in den Wirkungskreis der Staatsbehörden oder anderer Körperschaften gehören.

Den Kern der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten bildet die Führung des Gemeindehaushalts, d. i. Verwaltung des gemeindlichen oder örtlichen Stiftungsvermögens und die Bestimmung darüber, mit welchen Mitteln, sowohl den von der Gemeinde frei übernommenen als auch den ihr gesetzlich obliegenden Aufgaben zu genügen sei.[37]) (Gemeindelasten).

Bezüglich des übertragenen Wirkungskreises der Gemeinde, d. h. der Führung staatlicher Verwaltungsgeschäfte, erstreckt sich aber die Verwaltungsbefugnis nicht weiter, als eben das Gesetz diese eingeräumt hat. Die Gemeinden sind hier im Gegensatze zum eigenen Wirkungskreise nur zu dem zuständig, wozu sie ausdrücklich als zuständig erklärt sind.[38])

Durch Art. 91 und 137 (bezw. 70 der pfälzischen Gde.-O.) der Gemeindeordnung ist der Anteil der Gemeinde am Schulwesen unter die eigentlichen Gemeindeangelegenheiten gestellt. Es heißt daselbst:

„Der Magistrat, bezw. Gemeindeausschuß (Gde.-Vertretung) nimmt Anteil an dem . . . . Schulwesen nach den hierüber bestehenden Gesetzen und Verordnungen." Eine solche Mitwirkung der Gemeinde besteht gemäß dem Gesetze vom 10. November 1861 in Bezug auf den Schulaufwand, d. h. in Bezug auf die wirtschaftlichen Beziehungen des Schulwesens, auf die Verwaltung des Schulvermögens.

Nur insoferne rechtfertigt sich die systematische Stellung des Schulwesens in der Gemeindeordnung unter den eigentlichen Gemeindeangelegenheiten, als dasselbe als Gemeindelast im Gemeindebudget figuriert; insoferne unterliegt es auch der „Staatsaufsicht" gemäß Art. 157 der Gemeindeordnung.

Dagegen liegt in der Berufung des Bürgermeisters und einzelner Abgeordneter des Gemeindeausschusses zur technischen Schulleitung in der Lokalschulbehörde (Lokalschulinspektion) keine selbstständige Thätigkeit der Gemeinde im eigenen Wirkungskreise, sondern eine accessorische, eine vom Staate übertragene; denn die Leitung des Schulwesens ist ein Staatspolizeigegenstand.

Wie die Gemeinde als solche keinerlei Verfügungsrecht über die technische Schulleitung der Lokalschulbehörde hat, so hat auch letztere kein solches Recht bezüglich der wirtschaftlichen Verwaltung, sondern nur das Recht gutachtlicher Antragstellung.[39])

[37]) Seydel, kl. Ausgabe S. 128 f.
[38]) Seydel, w. o.
[39]) Krais Handb. d. i. Verwaltung I S. 336.

Wäre der Satz, „daß die Schulen Gemeindeanstalten sind," in seiner Allgemeinheit richtig, so wäre nicht blos die Konsequenz des mit „deshalb" eingeleiteten Nachsatzes richtig, sondern die Gemeinde hätte in ihrer Anstalt überhaupt das Recht der Leitung und Organisation, wie z. B. über Gemeindekrankenhäuser, Armenasyle 2c.; der Staat aber hätte nur das Recht der Überwachung zur Wahrung der Gesetze.

Der Satz hätte, wie er viel Irrtum erregt hat, auch zu schlimmeren Konsequenzen führen können,[40]) wenn er nicht gleichzeitig mit seiner Gesetzeskraft eine autoritative Interpretation gefunden hätte. Den Anlaß zu dieser gab eine Anregung hoher geistlicher Würdenträger in der Reichsratskammer, welche sich der Auffassung entgegenstellten, daß Folgerungen — als seien die bestimmten gesetzlichen Beziehungen der Schule einerseits zur Überwachung durch die Staatsbehörden, anderseits in ihrem Verhältnisse zur Kirche beseitigt — gezogen würden. Die Interpretation gab der damalige Staatsminister von Zwehl, indem er erklärte:

„Der ausschließliche Zweck des gegenwärtigen Satzes sei, festzustellen, in welcher Weise die Dotation der deutschen Schulen aufgebracht werden soll."

Der Satz will eben nichts anderes sagen, als daß die Volksschuldotation eine Gemeindelast sei.

In diesem Sinne wurde er zum Gesetze gemacht, d. h. er blieb unrichtig im Gesetze stehen, während er ohne Schädigung des Gesetzestextes hätte gestrichen werden dürfen.

Nun könnte man die Frage aufwerfen, ob der Satz umgekehrt nicht richtig wäre: Weil die Gemeinde gesetzlich den gesammten Schulbedarf bestreitet, während der Staat nur Zuschüsse leistet, darum ist die Schule eine Gemeindeanstalt.[41])

Dagegen ist folgendes zu bemerken:

Der Existenzgrund der heutigen öffentlichen Volksschule ist mit den modernen Staatszwecken, wie bereits dargelegt, in innigster Weise verknüpft. Für die zur Erfüllung der Staatszwecke notwendigen Einrichtungen gibt es staatsrechtlich nur die staatliche Organisationsgewalt.

Gleichgiltig ist hiebei, ob der Staat selbst die hiefür nötigen Mittel auswirft, oder ob er einer untergeordneten Körperschaft

---

[40]) Vergl. Antrag Hirschberger Verh. K. d. Abg. 1859/61. Archiv f. öffentl. Recht. VIII S. 503.

[41]) Diese Ansicht spricht Löning Lehrb. d. d. Verwaltungsrechts 1884 S. 744 aus. Vergl. dagegen Seydel l. c. und im Archiv f. ö. Recht Graßmann S. 497 u. 498.

durch Gesetz die Verpflichtung auferlegt, für die Mittel aufzukommen. Das untergeordnete Organ wird eben hier nur thätig durch höheren Zwang; „das Recht aber über die Gestaltung des Schulwesens zu entscheiden, ist der Staatsgewalt geblieben."[42]) Staatsgesetze, königliche Verordnungen und Erlasse schaffen und organisieren das Schulwesen und die königlichen Behörden leiten dasselbe.

An der Spitze steht das Ministerium des Innern, — dessen Namen schon auf seine Bedeutung in dieser Frage hinweist — „für Kirchen und Schulangelegenheiten."[43]) Gemäß der Formations-Verordnung vom 17. Dezember 1825, §§ 38 ff., obliegt den Kreisregierungen, Kammern des Innern, die Sorge für die Beförderung des gesammten Schul- und Unterrichtswesens, Aufrechterhaltung der bestehenden Verordnungen, Oberaufsicht auf alle Schulen, Errichtung neuer, Aufhebung und Zusammenschmelzung bestehender Volksschulen, Bildung von Schulsprengeln 2c.

Aus diesem ergibt sich, daß die Volksschulen nicht Gemeindeanstalten, sondern Staatsanstalten sind.

Bezüglich des Verhältnisses der Kirche zur Schule kann nach heute geltendem Staatsrechte[44]) nicht mehr der Satz aufrecht erhalten werden, daß die Schule eine kirchliche Anstalt sei.

Die Verfassungsurkunde hat nach ihrem Wortlaut (die Bestimmungen sind zum Teil an unrichtiger Stelle eingereiht) den Kirchengesellschaften nur das Recht der Uberwachung und Beaufsichtigung — „invigilare"[45]) — über den religiösen Volksunterricht eingeräumt, alle anderen Schulangelegenheiten aber als Gegenstand der Staatspolizei bezeichnet.[46])

Thatsächlich hat in Bayern das große Interesse, das die Kirche an der Erziehung ihrer Glieder hat, in der bevorzugten Stellung der Geistlichen bei der Orts- und Distriktsschulinspektion eine Würdigung gefunden, die weit über das verfassungsmäßig zugesicherte invigilare hinausgeht.

Diese Ämter werden jedoch von den hiezu berufenen Geistlichen im Namen des Staates ausgeübt, weshalb sie in dieser Funktion den Organen der Staatsgewalt, nicht den kirchlichen Behörden untergeordnet sind.[47])

---

[42]) Archiv f. ö. R. Bd. VIII S. 498.

[43]) Form.-V. O. 9. Dez. 1825. V. O. v. 16. März 1849.

[44]) Vergl. Englmann, Handb. des b. Volksschulrechtes.

[45]) Beil. II Anh. I Art. V Abs. IV der Verf.-Urk. (Concordat.)

[46]) Archiv f. ö. R. S. 483.

[47]) §§ 38, 39 des Rel.-Edikts, bezw. Art. V Abs. 4 des Konk. und § 11 und 14 des Prot.-E. Die Verfassung hat übrigens auch die damals geltende Organisation der Distriktsschulinspektion unter verfassungsmäßigen Schutz gestellt. (§ 6 des Protestantenedikts.)

III.

Bezüglich der Schulgesetzgebung gilt zweifellos das Mitwirkungsrecht des Landtags, insoferne als Tit. VII § 2 der Verf.-Urkunde zutreffend ist, welcher bestimmt:

„Ohne den Beirat und die Zustimmung der Stände des Königreichs kann kein allgemeines neues Gesetz, welches die Freiheit der Personen oder das Eigentum der Staatsangehörigen betrifft, erlassen, noch ein bestehendes abgeändert, authentisch erläutert oder aufgehoben werden."

Allein die Regelung der Dienstverhältnisse der Volksschullehrer bedarf nicht eines Gesetzes im Sinne des Tit. VII § 2 a. a. O.; denn sie betrifft nicht die Freiheit oder das Eigentum von Unterthanen überhaupt, sondern die Regelung dieses Dienstes ist ein Ausfluß der Über- und Unterordnung, welche innerhalb des staatlichen Verwaltungsorganismus besteht; sie geschieht daher auf dem Wege der Verwaltungsverordnung.[48])

Das bayerische Staatsrecht kennt zwei Hauptarten des öffentlichen Dienstes: Staats- und Gemeindedienst.

Zur Beantwortung der Frage, ob im einzelnen Falle ein Gemeinde- oder ein Staatsdienstverhältnis vorliegt, ist vor allem zu untersuchen, mit wem der Dienstvertrag abgeschlossen ist? oder wer den betreffenden Diener zum Dienste beruft, also sein Dienstherr ist?

Eine weit verbreitete Ansicht hat freilich der Satz aufgestellt, daß diejenigen Angestellten, welche aus der Staatskasse bezahlt werden, Staatsdiener seien, während die aus Gemeindemitteln Besoldeten Gemeindebedienstete seien. Diesen Satz angewandt auf die Schullehrer, ergäbe den Schluß: Die Schullehrer erhalten ihren Gehalt aus der Gemeindekasse, folglich sind sie Gemeindediener.

Es findet sich diese Anschauung schon in der Ministerialentschließung vom 22. Oktober 1819,[49]) worin es heißt: „daß die „Schullehrer dem Staate nur mittelbar, zunächst und unmittelbar „aber den Gemeinden dienen, deren Jugend sie unterrichten," daß „sie eben deswegen ihren Unterhalt meistens aus Gemeinde- und „örtlichen Mitteln und nur hie und da subsidiarisch oder auf Grund

---

[48]) „Dienstvorschriften"; zum Teil an die Dienstvorgesetzten, nicht an die Lehrer selbst. Vergl. Meyer Lb. d. d. Verwaltungsr. S. 7.

[49]) Döllinger Bd. IX S. 1256.

„besonderer Fundationstitel aus dem Staatsärar beziehen," daß „folglich denselben schon ursprünglich die ersten und wesentlichen „Merkmale eigentlicher Staatsdiener mangeln."

Auf den gleichen Gesichtspunkten beruht die Ministerial-entschließung vom 8. Mai 1841.[50])

Es hat wesentlich zu dieser Ansicht beigetragen der bereits erwähnte Satz des Schulbedarfsgesetzes, „daß die Volksschulen Gemeindeanstalten seien," woraus man insbesondere in der Abgeordnetenkammer den Schluß zog, daß die Lehrer Gemeindebedienstete seien, weshalb sie auch der Regierung die Bitte unterbreitete, sie möchte die Mitwirkung der Gemeinden bei der Anstellung der Lehrer gesetzlich regeln lassen.[51])

Es findet sich diese Anschauung in einer J. M. E. vom 5. September 1868, welche sich auf „Schullehrer und sonstige Gemeindebedienstete" bezieht; ferner in einer M. E. vom 26. Februar 1875, in welcher es heißt: „Die Lehrer stehen im Gemeindedienst."

Auch eine Plenarentscheidung des Verwaltungsgerichtshofes (XIII S. 107) erblickt „in der Ausschreibung des Schuldienstes nach Einvernahme der Gemeinde, der nachgefolgten Anstellung in der Gemeinde und Einweisung in das fassionsmäßige Einkommen eine Art vertragsmäßigen Verhältnisses, eine Art öffentlich-rechtlichen Übereinkommens zwischen der Gemeinde und dem Lehrer."

Diese vielfach herrschende Ansicht[52]) ist jedoch nicht richtig.

Der Gehaltsbezug des Lehrers aus Gemeindemitteln vermag ihn nicht zum Gemeindebeamten zu machen, so wenig wie die Schule durch die Schuldotation eine Gemeindeanstalt im wahren Sinne des Wortes ist.

Der Gehaltsbezug ist nach richtiger Ansicht auch kein wesentliches Begriffsmerkmal des Staatsdienerverhältnisses[53]): denn es gibt z. B. Staatsdiener, die ohne Gehaltsbezug aus Gebühren für ihre Dienstleistungen entlohnt werden, wie die Gerichtsvollzieher, Notare 2c.

Mit Beantwortung der Frage, wer die Ansprüche der öffentlich Bediensteten zu befriedigen hat, ist nicht notwendig die Antwort auf die andere Frage gegeben, mit wem der Dienstvertrag abgeschlossen ist.

In der Regel wird freilich derjenige, dem der Dienst geleistet

---

[50]) Döllinger, Bd. XXIV S. 361.

[51]) Vergl. Archiv f. ö. R. VIII S. 505 f.

[52]) Stengel, d. Verw. R. S. 327. Löning S. 748 gegen S. 750 No. 4. Die in vielen Abhandlungen gewählte Unterscheidung von „mittelbarem und unmittelbarem" Staatsdienste entbehrt jeder staatsrechtlichen Grundlage. Vergl. Graßmann im Archiv f. ö. R. S. 487 u. Seydel Bd. VII S. 427 ff.

[53]) Seydel, d. r. Stellung der Reallehrer S. 13.

wird, — der Dienstherr — für die Dienstleistung auch den Lohn prästieren, aber es ist auch möglich, daß aus irgend einem Rechts- oder Vertragsgrunde die Zahlungspflicht einem Dritten obliegt.

Diese Ausnahme trifft hier zu, indem die Gemeinden durch Gesetz verpflichtet sind, den Unterhalt der Lehrer zu bestreiten.

Der Staat ist es, der den Gemeinden diese Pflicht auferlegt hat, der Staat aber ist der Dienstherr, in dessen Auftrag der Schuldienst geleistet wird; es wird der Schuldienst nicht für die Gemeinde, sondern in der Gemeinde für den Staat geleistet.

Die wesentlichsten Begriffsmerkmale des Staatsdienstes sind:[54])

„Der öffentlichrechtliche Vertrag und das Dienstverhältnis, dessen Inhalt nicht nach beiderseitigem Belieben, sondern nach bestimmten Rechtsgrundsätzen sich gestaltet."

Diese Voraussetzungen des Staatsdienstes treffen auch beim Volksschuldienste zu. Das Kennzeichen des öffentlichen Dienstvertrages ist, daß der Vertragsinhalt völlig oder teilweise durch öffentliche Rechtsnorm festgelegt und damit der vertragsmäßigen Vereinbarung entzogen ist.[55])

Der Vertragsinhalt des Schuldienstvertrages aber betrifft die durch öffentliches Recht, [nämlich durch landesherrliche Erlasse schon vor der Verfassungsurkunde normierte, neuerdings aber im Polizeistrafgesetzbuche Art. 58] ausgesprochene, allgemeine Schulpflicht und den durch das Gesetz vom 10. November 1861 geregelten Schulbedarf.

Der Vertragsinhalt ist hier Gesetzesrecht, nicht Vertragsrecht.

Das Recht der Berufung zum Staatsdienste steht dem König zu, der — wo keine ausdrückliche Vorschrift entgegensteht — das Ernennungsrecht auch an die Behörden übertragen kann.[56])

Gemäß der Formationsverordnung vom 17. Dezember 1825 § 46 erfolgt die Anstellung (Versetzung, Quiescierung und Entlassung) der Schullehrer durch die Kreisregierungen, Kammer des Innern.

Eine Beschränkung[57]) des unmittelbaren Ernennungsrechtes der Regierung liegt in dem Präsentationsrechte gewisser Körperschaften und Privaten.[58])

---

[54]) Seydel, kl. Ausg. S. 104 u. 105.

[55]) Seydel III S. 327.

[56]) Seydel VI S. 105 f.

[57]) In dem bloßen Vorschlagsrechte liegt keine Beschränkung; es ist lediglich ein Gutachten, das die Regierung berücksichtigen kann oder nicht nach freiem Belieben.

[58]) VI. Beilage z. V. U. Tit. II § 21. M. E. v. 20. Dezember 1825 u. 26. April 1862. Gemeindeordnung Art. 9 u. 137.

Dieses entweder auf Herkommen beruhende und als solches verfassungsmäßig geschützte oder neu — durch Genehmigung von Schulstatuten — verliehene Recht äußert jedoch lediglich eine Rechtswirkung zwischen dem Staate und dem Präsentationsberechtigten; es betrifft aber nicht das Verhältnis zwischen dem Staate und dem Präsentierten.

Die auf die Präsentation folgende Bestätigung des Präsentierten durch die Regierung ist rechtlich nichts anderes als der wirkliche Abschluß des Dienstvertrages, während ein Dienstvertrag nicht zu Stande gekommen wäre, wenn die Regierung dem Präsentierten die Bestätigung versagt hätte.

Nicht die Präsentation gibt dem Präsentierten seine Lehrerstelle, sondern die Bestätigung durch die Staatsgewalt.

Wie die Berufung durch die Regierung erfolgt, so erhält der Lehrer auch seine Instruktionen und Aufträge von derselben.

Aus alledem ergibt sich, daß der Lehrer Staatsdiener ist.

Es finden daher auch auf die Lehrer die allgemeinen Grundsätze über die Dienstverhältnisse der Beamten, besonders auch die Rechte und Rechtsbeschränkungen bezüglich ihres Dienstes entsprechende Anwendung.

Solche sind:

1. Die Bestimmungen des Reichsstrafgesetzbuches §§ 31—36, 196, 232 und 359.

2. V. O. v. 7. Januar 1892: Die Ladung öffentlicher Beamten und Bediensteten vor ein Gericht oder eine Verwaltungsbehörde.

3. J. M. E. v. 5. September 1868 und 20. August 1879: Amtliche Mitteilung gerichtlicher Verurteilungen an die vorgesetzte Dienstesbehörde.

4. Reichscivilproceßordnung §§ 715 Z. 6 u. 7, 749, Abs. I. Z. 8 u. Abs. II, und 791: Pfändung zum Zwecke der Schuldbeitreibung und Haft zur Erzwingung des Offenbarungseides.

5. Gerichtsverfassungsgesetz §§ 34 Z. 8 und 85 Abs. II: Befreiung vom Amte eines Geschworenen oder Schöffen.

6. Art. 2 des Heimatgesetzes: Sie erwerben, wie die übrigen Staatsdiener, mit ihrer Anstellung die Heimat in der Gemeinde ihres Schulsitzes, mit der Versetzung die Heimat des neuen Schulsitzes.

7. Sie sind verpflichtet, die dienstliche Bewilligung zur Verehelichung einzuholen gem. Art. 34 Ziff. 3 d. Heimatgesetzes und § 3 Ziff. 8 d. V. O. v. 28. August 1868.

8. Sie sind befreit von der Verpflichtung zum Erwerbe des Bürgerrechts Art. 17 Abs. II der diess. Gemeindeordnung und Art. 13

der pfälz. Gde.-O., soferne sie nur mit Kapitalrenten- und Einkommensteuer in der Gemeinde angelegt sind; Beschränkungen bezüglich der Wählbarkeit zu Gemeindeämtern enthalten Art. 173, 3 der diess. und 103 der pfälzischen Gde.-O.; sie sind befreit von Handdiensten. (Gde.-O. Art. 50 II.)[59])

9. Verboten ist ihnen der Gewerbebetrieb und die Übernahme von Nebengeschäften (V. O. v. 10. März 1868) außer den niederen Kirchendiensten, (die förmlich und fassionsmäßig mit dem Schuldienste vereinigt sind) und gewissen vereinbarlichen Funktionen, z. B. Gemeindeschreiberei 2c., wozu dienstliche Bewilligung nötig ist.

10. Es finden endlich die Disziplinarbestimmungen des bayer. Ausführungsgesetzes zur Strafprozeß-Ordnung Art. 103—106, 108 ff. auf sie Anwendung. Vergl. bes. Art. 102 a. a. O.

Bestritten ist die Frage, ob auch das Disziplinarstrafrecht der Staatsdiener auf die Schullehrer Anwendung findet, welches in der IX. Verfassungsbeilage enthalten ist.

Seydel vertritt hier die Ansicht, daß das Dienstesstrafrecht der IX. Verfassungsbeilage § 10 ff. auch für die Schullehrer Geltung habe und begründet dieselbe unter Hinweis auf den Wortlaut von Titel V § 6, worin es heißt:

„Die Dienstesverhältnisse . . . . . der Staatsdiener und öffentlichen Beamten richten sich nach den Bestimmungen der Dienstes-Pragmatik"

und Beilage IX, § 10, welcher lautet:

„Ein Staatsbeamter und öffentlicher Diener kann auch wegen Verletzung der Amtspflicht durch Handlungen und Unterlassungen vermittelst rechtlichen Erkenntnisses degradiert oder entlassen werden."

Während in den übrigen Bestimmungen dieses Edikts meist nur die Bezeichnung „Staatsdiener" gewählt ist, spricht der § 10 a. a. O. von Staatsdienern und öffentlichen Dienern.

Seydel zieht hieraus die Folgerung, daß diese Bestimmung des § 10, wie die folgenden, das Disziplinarstrafrecht normierenden Sätze der genannten Dienstespragmatik eine Ausnahme von ihrer normalen Competenz enthalten und sich über den Kreis der pragmatischen Staatsdiener hinaus auch auf die übrigen Staatsangestellten erstrecken. Dies ergebe sich auch daraus, daß die Bestimmung des § 10 ursprünglich Bestandteil des Strafgesetzbuches

[59]) Vergl. hiezu pfälzische Gde.-O. Art. 10. Hier erwerben sie mit der Heimat das Bürgerrecht, jedoch ohne Teilnahme an den Gemeinde-Nutzungen; zu letzteren sind noch Voraussetzungen in Art. 25 l. c. enthalten und ist Bezahlung der Heimatgebühr vorgeschrieben. (H. G. Art. 30, 2.)

von 1813 gewesen sei, das sich in den entsprechenden Stellen auf den gesamten öffentlichen Dienst bezogen habe.

So zweckmäßig und wünschenswert nun de lege ferenda eine solche einheitliche Regelung der Disziplinarbestimmungen für das Lehrdienstpersonal wäre, so kann doch de lege lata die Ansicht Seydels nicht als gerechtfertigt erscheinen.

Die Bestimmungen der Dienstespragmatik bilden ein Sonderrecht nur für die „pragmatischen" Staatsdiener, d. h. für solche, die den Stand eines Staatsdieners durch Anstellungsreskript erworben haben.[60])

Wenn sich in § 10 des Edikts der zweifache Ausdruck findet, so sind damit eben nur solche „Staatsbeamte und öffentliche Diener" zu verstehen, auf deren Dienstverhältnisse sich auch sonst die IX. Verfassungsbeilage bezieht, was beim Volksschuldienste, wie die spätere Darstellung erörtern wird, nicht zutrifft.

Wenn nun thatsächlich einzelne Bestimmungen der IX. Verfassungs-Beilage auch auf gewisse Kategorien nichtpragmatischer Angestellter angewandt werden, so beruht das nicht auf der constitutionellen Basis der IX. Verf.-Beilage, sondern die analoge Anwendung ist ausdrücklich durch entsprechende Erlasse oder Verordnungen aus Zweckmäßigkeitsgründen bestimmt worden.

Die Disziplinarnormen der IX. Beilage sind wiederholt und ausdrücklich[61]) als nicht anwendbar auf die Schullehrer erklärt worden; sie können daher für den Schullehrerdienst nicht in Anwendung kommen.[62])

Es finden sich in Verordnungen zerstreute und meist in unklaren Worten ausgedrückte Spezialbestimmungen[63]) über Disziplinarstrafen für das Schuldienstpersonal, welche teils von den Lokalschulbehörden teils von den Distriktsschulkommissionen, teils — die schwereren Strafen — von der Kreisregierung zu verhängen sind.

Die bisherige, wie die neueste Praxis hat an dieser Anschauung, daß das Dienststrafrecht der IX. V. B. nicht auf die Schullehrer anwendbar sei, festgehalten.

So hat die M. E. v. 2. Januar 1895 (Fall Linnert) die Suspension vom Dienste als selbständige Disziplinarstrafe aufge-

---

[60]) Vergl. die Überschrift des Ediktes mit § 1 dess.

[61]) Döllinger S. 1256 u. 1277 des 9. Bandes.

[62]) Die Ansicht vertritt Engelmann-Stingl b. Volksschulwesen; s. Disziplin daselbst.

[63]) V. O. v. 25. Juli 1810, 6. August 1815, V. O. v. 13. Februar 1835, 24. Juli 1833. Döllinger IX S. 998 f., 1277, 1085, 1073. Reg. Bl. 1815, S. 689, § 6. Form. V. O. 17. Dez. 1825, § 46.

hoben mit der Motivierung, „daß zwar die Rechtsbeständigkeit der gewählten Strafart[64]) nicht mit Recht wegen mangelnder Rechtsunterlage in Zweifel gezogen werden kann, daß es sich aber nicht verkennen läßt, daß die Suspension, wenn deren Charakter in's Auge gefaßt wird, sich nicht sowohl zu einer selbständigen Disziplinarstrafe als vielmehr zu einer Administrativmaßregel namentlich im anhängigen Strafverfahren[65]) eignet.

Eine ganz andere Voraussetzung bezüglich der Beamteneigenschaft betrifft Art. 7 Abs. 2 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 8. August 1878, welcher bestimmt:

> „Der Verwaltungsgerichtshof ist . . . . . in den Fällen, in welchen ein Beamter wegen der in Ausübung seines Amtes oder in Veranlassung der Ausübung seines Amtes vorgenommenen Handlungen . . . . civilrechtlich verfolgt werden soll, berufen, die Vorfrage zu entscheiden, ob der Beamte sich einer Überschreitung seiner Amtsbefugnisse oder Unterlassung einer ihm obliegenden Amtshandlung schuldig gemacht hat."

Es handelt sich hier nicht nur um die Eigenschaft eines Beamten in formellem Sinne; sondern nach geltenden Verwaltungsrechtsgrundsätzen[66]) ist eine weitere Voraussetzung die, „daß solche Beamte berufen sind, als Organe der Staatsgewalt unter öffentlicher Autorität mit obrigkeitlicher Zwangsgewalt thätig zu sein": „Weder in der Unterrichtserteilung — denn die Lehrthätigkeit ist ihrer Natur nach, auch wenn sie auf einem staatlich übertragenen Lehramte beruht, nicht die Bethätigung einer obrigkeitlichen Gewalt — noch in der Befugnis des Lehrers gegen die Schüler mit Strafen vorzugehen, liegt ein Akt der Regierungsgewalt. Diese Strafen sind pädagogische Erziehungsmittel, kein Akt der administrativen Exekutionsgewalt; sie haben auch einen wesentlich anderen Charakter als die Strafen, zu deren Verhängung die Ortsschulbehörden durch Art. 58 Pol. St. G. B. befugt sind."

„Die Volksschullehrer sind aus denselben Erwägungen auch keine agents du gouvernement im Sinne des Art. 75 der Consularconstitution vom 22. Frimaire VIII., welche in der Rh.-Pfalz gilt." (Entsch. des V. G. H. Bd. XII S. 332 ff.)

Es trifft daher die Bestimmung des Art. 7 Abs. 2 l. c. nicht auf die Volksschullehrer zu.

---

[64]) welche der IX. V. Beil. fremd ist.

[65]) Art. 111 u. 112 des A. G. z. St. P. O. v. 18. VIII. 1879.

[66]) V. G. H. E. B. 4 S. 467, Bd. 5 S. 147, B. 6 S. 23, Bd. 12 S. 332 ff.; Bl. f. ad. Pr. 33 S. 99, 119 f.

IV.

1) Obwohl die Volksschullehrer Staatsdiener sind, so gehören sie doch nicht in die Kategorie der sogenannten „pragmatischen" Staatsdiener, d. h. derjenigen Staatsdiener, deren Rechtsverhältnisse sich nach der IX. B. Beilage, dem „Edikte über die Verhältnisse der Staatsdiener vorzüglich in Beziehung auf ihren Stand und Gehalt" bemessen.

Das Kennzeichen, wodurch die Berufung des pragmatischen Staatsdieners sich von der des nicht pragmatischen unterscheidet, ist ein rein formales; es liegt im „Anstellungsrescripte", d. h. der pragmatische Staatsdiener wird durch ein eigenes Rescript angestellt, das sich als ein persönlicher Willensakt des Königs darstellt, während die Anstellung des nicht pragmatischen Bediensteten durch einfache Regierungsentschließung erfolgt.[67])

Letzteres ist auch die Form, in welcher die Volksschullehrer zu ihrem Amte berufen werden.

Sie genießen daher nicht die staatsdienerlichen Ehrenrechte — als solche kommt ihnen nur der Titel, nicht Rang und Dienstkleidung zu — noch haben sie jene Vorrechte, die man unter dem Ausdrucke „pragmatische Stellung" und „Stabilität" zusammenfaßt.[68])

Sie erwerben kein unentziehbares Recht auf Stellung und Gehalt, wie es dem pragmatischen Beamten nach eingetretenem Definitivum zukommt.

Eine Aufnahme in definitiver Eigenschaft oder mit pragmatischen Rechten ist demgemäß und überdies noch ausdrücklich verboten durch die M. E. v. 8. Mai 1841, worin es heißt:

> „es haben Seine Majestät der König zu befehlen geruht, daß die bestehenden Verordnungen genau gehandhabt und demnach den Gemeinden die Aufnahme von Schullehrern in definitiver Eigenschaft oder mit pragmatischen Rechten gänzlich untersagt werde."

2) Als durch die K. Allerh. Verordnung vom 26. Juni 1894 die Dienst- und Pensionsverhältnisse der „nicht-pragmatischen" Staatsbeamten und Staatsbediensteten in Bayern geregelt wurden, hätte zweifellos, nachdem die Schullehrer Staatsdiener, und zwar

---

[67]) Seydel kl. A. S. 107.

[68]) Die Schullehrer haben im allgemeinen kein Recht auf Umzugskosten-Vergütung. M. E. v. 20. April 1818. Döllinger S. 1270. Partikularrechtlich bestehen jedoch solche Berechtigungen. Vergl. Krais Handbuch d. i. Verw. I S. 344.

nicht „pragmatische" (im Sinne der Beilage IX. z. V. U.) sind, die genannte Verordnung auch kompetenzmäßig das Lehrpersonal an den Volksschulen umfassen müssen. Allein durch § 1 der V. O. ist die Anwendbarkeit der Verordnung auf genau bestimmte Kategorien beschränkt. Es ist durch die Verordnung für diese Kategorien eine eigene Staatsdienerklasse geschaffen mit dem terminus technicus: „Nicht-pragmatisches statusmäßiges Personal."[69])

Die Dienstverhältnisse dieser Kategorie sind widerrufliche; im Falle des Wohlverhaltens wird diesen Staatsdienern Pension gewährt, ebenso erhalten Pensionen die Witwen und Hinterbliebenen derselben.[70])

Wenn dieser Staatsdiener-Klasse auch nicht ein verfassungsmäßiges Recht auf Gehalt, Titel und Pension zusteht, wie den pragmatischen Beamten, so haben sie durch die Verordnung zweifellos gewisse Rechte gewährt erhalten, was aus dem Wortlaut des § 8 Abs. 3 und 4 a. a. O. hervorgeht.[71])

3) Da die Verordnung vom 26. Juni 1894 auf die Schullehrer keine Anwendung findet, so bilden sie hiemit eine eigene Klasse von Staatsdienern, die nach der technischen Bezeichnung weder zu den pragmatischen noch zu den nicht pragmatischen gehören.[72])

Wenn sie sich auch nicht der Unwiderruflichkeit des Amtes und Standesgehalts, wie die pragmatischen Beamten zu erfreuen haben, so sollen sie doch nach Instruktion und Dienstesvorschrift nicht willkürlich entlassen werden;[73]) ja es darf auch die Bedingung willkürlicher Dienstesentlassung bei ihrer Anstellung nicht gestellt werden,[74]) sondern sie sollen nur wegen groben Verschuldens oder Unbrauchbarkeit entfernt werden.

---

[69]) Nicht pragmatisches, statusmäßiges in geordneten dienstlichen Verhältnissen befindliches Personal ohne Anspruch auf die Rechte der Dienstespragmatik.

[70]) §§ 8 f., 22 ff., 30 ff. a. a. O.

[71]) Das Wort „Recht" ist vermieden; dafür sind die Ausdrücke „Befugnis" und „Anwartschaft" gewählt.

[72]) Daß sie nicht zu den provisorisch Angestellten gehören, ist selbstverständlich und ergibt sich übrigens aus der M. E. v. 7. August 1811; Döllinger IX S. 1250, M. E. v. 31. März und 17. Oktober 1865, M. Bl. S. 76 u. 234.

[73]) V. O. v. 8. April 1847. Döll. Bd. XXVI S. 586.

[74]) Döll. Bd. XXIV S. 362.

In diesem Sinne ist auch die in mehreren Verordnungen[75]) gebrauchte Bezeichnung von „definitiver Anstellung" eines Schullehrers zu interpretieren.

[76]) Eine gesetzliche Regelung des Schullehrergehaltes ist durch Art. 3 des Schulbedarfsgesetzes vom 10. November 1861 erfolgt, indem der Mindestgehalt — die Kongrua — für das Lehrerpersonal stufenweise fixiert wurde.

Darnach muß der Minimalgehalt eines wirklichen Lehrers betragen:

1. in Gemeinden von mehr als 10000 Seelen = 500 fl.
2. „ „ „ 2500 bis 10000 „ = 450 fl.
3. „ „ „ geringerer Einwohnerzahl = 350 fl.

In der Pfalz beträgt die Kongrua
in Gemeinden von 2000 bis 2500 Seelen 400 fl.

Diese Kongrualsätze wurden durch Kultusministerialentschließung vom 30. November 1875 in die Reichswährung, wie folgt, umgerechnet:

1. bei Gemeinden von mehr als 10000 Seelen = 857 ℳ 20 ₰
2. „ „ „ 2500 bis 10000 „ = 771 ℳ 50 ₰
3. „ „ „ geringerer Einwohnerzahl = 600 ℳ — ₰
4. in der Pfalz
bei Gemeinden von 2000 bis 2500 Seelen 685 ℳ 80 ₰

Durch staatliche Aufbesserung wurde der Gehalt der wirklichen Lehrer in der Art festgesetzt, daß in Gemeinden bis zu 2500 Einwohnern allen wirklichen Lehrern, die nicht wenigstens 771 ℳ 50 ₰ und in Gemeinden von 2500 bis 10000 Einwohnern allen wirklichen Lehrern, die nicht wenigstens 857 ℳ 20 ₰ jährliches Diensteinkommen haben, dasselbe bis zu diesen Beträgen erhöht und seit 1876 — infolge der Umrechnung des Guldens in die Reichswährung nach 1 ℳ 80 ₰ — auf Grund budgetmäßiger Willigung der zur Deckung des Fehlbetrages benötigte Zuschuß mit einem 5%igen Zuschlage beglichen wird.

Hienach trägt eine Schulstelle:

a) in Gemeinden von 2500 bis 10000 Seelen = 861 ℳ 50 ₰
b) „ „ unter 2500 Seelen . . . = 780 ℳ — ₰

Gemeinden von mehr als 10000 Seelen blieben insoferne ausgeschlossen, als der Minimalgehalt nur auf 861 ℳ 50 ₰ aufgebessert wurde.

---

[75]) M. E. v. 7. August 1811 Abs. 1. Döll. IX S. 1250. M. E. v. 31. März 1865 und vom 17. Oktober 1865. M. Bl. S. 76 u. 214.

[76]) Vergl. Beilage zu Nr. 27 der bayr. Lehrerzeitung 1895 S. 344 ff.

Diese Minimalgehalte haben in sämtlichen Kreisen aus Kreisfonds teils eine einmalige, teils eine wiederholte Mehrung erfahren.

Zur Zeit betragen die Minimalgehalte auf wirklichen Schulstellen:

in Orten unter 2500 Seelen:

in	Oberbayern	= 780 ℳ		+ 130 ℳ	= 910 ℳ	— ₰
„	Niederbayern	= 780 ℳ		+ 80 ℳ	= 860 ℳ	— ₰
„	Pfalz[77]) (2000—2500 E.)	= 780 ℳ		+ — ℳ	= 780 ℳ	— ₰
	(unter 2000 E.)	= 775 ℳ	80 ₰	+ — ℳ	= 775 ℳ	80 ₰
„	Oberpfalz	= 780 ℳ		+ 30 ℳ	= 810 ℳ	— ₰
„	Oberfranken	= 780 ℳ		+ 130 ℳ	= 910 ℳ	— ₰
„	Mittelfranken	= 780 ℳ	+ 138 ℳ	50 ₰	= 918 ℳ	50 ₰
„	Unterfranken	= 780 ℳ		+ 90 ℳ	= 870 ℳ	— ₰
„	Schwaben	= 780 ℳ		+ 130 ℳ	= 910 ℳ	— ₰

von 2500 bis 10000 Seelen:

in	Oberbayern	= 861 ℳ	50 ₰	+ 138 ℳ	50 ₰	= 1000 ℳ	— ₰
„	Niederbayern	= 861 ℳ	50 ₰	+ 80 ℳ	— ₰	= 941 ℳ	50 ₰
„	Pfalz	= 861 ℳ	50 ₰	+ — ℳ	— ₰	= 861 ℳ	50 ₰
„	Oberpfalz	= 861 ℳ	50 ₰	+ 38 ℳ	50 ₰	= 900 ℳ	— ₰
„	Oberfranken	= 861 ℳ	50 ₰	+ 138 ℳ	50 ₰	= 1000 ℳ	— ₰
„	Mittelfranken	= 861 ℳ	50 ₰	+ 202 ℳ	80 ₰	= 1064 ℳ	30 ₰

---

[77]) Das Kreisamtsblatt der Pfalz 1894 Nr. 21 (S. 103—104) enthält das von dem Herrn Landratspräsidenten Dr. Zöller und dem Herrn Landratssekretär Schneider unterzeichnete Protokoll, welches über die „zur Aufbesserung des Mindestgehaltes der Lehrerstellen" der Pfalz gepflogenen Verhandlungen errichtet wurde und worin gesagt ist, daß „der Landrat in gleicher Weise wie am 17. November 1892 es ablehne, zur Aufbesserung des Mindestgehaltes der Lehrerstellen eine Bewilligung zu machen" und fährt fort:

„Der Landrat ist der Überzeugung, daß nur durch eine Novelle zum Gesetze vom 10. November 1861 den Mißständen abgeholfen werden kann, welche bei den heutigen Verhältnissen und Bedürfnissen unter einer veralteten Gesetzgebung sich ergeben und wiederholt daher heute im wesentlichen die bereits unter dem 17. November 1892 gestellte Bitte:

„„Es wolle die Kgl. Kreisregierung bei der Kgl. Staatsregierung veranlassen, daß durch ein mit den Kammern der Abgeordneten und der Reichsräte zu vereinbarendes Gesetz entweder die deutschen Volksschulen verstaatlicht oder das Gesetz vom 10. November 1861 dahin abgeändert werde, daß in allen pfälzischen Gemeinden unter 10000 Seelen der Mindestgehalt der Lehrer auf 1000 ℳ und jener der Schulverweser auf 720 ℳ normiert werde ohne Einrechnung der Nebenbezüge für den Organisten-, Kantor- und Kirchendienst.""

Die Beschlüsse wurden mit allen gegen eine Stimme gefaßt.

in Unterfranken = 861 ℳ 50 ₰ + 138 ℳ 50 ₰ = 1000 ℳ — ₰
„ Schwaben = 861 ℳ 50 ₰ + 78 ℳ 50 ₰ = 940 ℳ — ₰

Der geringste gesetzliche Bezug eines Schulverwesers beträgt 428 ℳ 60 ₰; doch wird allen Schulverwesern, welche nicht mindestens 518 ℳ 60 ₰ jährliches Einkommen haben, dasselbe durch staatliche Aufbesserungszuschüsse bis zu diesem Betrage erhöht.

Außerdem erhalten alle Schulverweser eine besondere Zulage von 90 ℳ,[78]) so daß sich deren Gesamteinkommen auf 608 ℳ 60 ₰ beläuft.

Der geringste gesetzliche Bezug eines Hilfslehrers beträgt 342 ℳ 90 ₰. Durch staatliche Aufbesserung wird das jährliche Einkommen derselben auf 432 ℳ 90 ₰ erhöht, wozu noch eine besondere Zulage von 90 ℳ kommt, so daß ihr Gesamteinkommen 522 ℳ 90 ₰ beträgt.

Sowohl den Schulverwesern, wie den Hilfslehrern sind in fast sämtlichen Kreisen Verpflegungszuschüsse gewährt.

In Niederbayern und in Mittelfranken sind die weltlichen Lehrerinnen den wirklichen Lehrern, in den übrigen Kreisen den Verwesern gleichgestellt; die Schulverweserinnen sind in Oberbayern, Niederbayern, Oberpfalz, Oberfranken, Mittelfranken und Schwaben den Verwesern, in der Pfalz und in Unterfranken den Hilfslehrern gleichgestellt.

Die Hilfslehrerinnen sind in allen Kreisen mit Ausnahme der Pfalz, wo es weder Hilfslehrer noch Hilfslehrerinnen gibt, den Hilfslehrern gleichgestellt.

Alle wirklichen Lehrer und weltlichen Lehrerinnen, dann alle ständigen Schulverweser und weltlichen Verweserinnen erhalten Dienstalterszulagen und zwar die wirklichen Lehrer im Betrage von je 90 ℳ, die übrigen im Betrage von je 72 ℳ im ersten Quinquennium und dann fortsteigend mit je 45 ℳ des Jahres auf die Dauer der Dienstesaktivität.

Ergänzend ist noch anzuführen, daß viele Städte aus städtischen Fonds das Einkommen ihrer Lehrer aufgebessert haben. Doch herrscht hierin keine Gleichheit.

Das Gesamtjahreseinkommen der ordentlichen Lehrkräfte (17,912,593 ℳ) fließt[79])

---

[78]) Seit 1876, früher 50 fl.
[79]) Heft 4 d. Zeitschrift des k. statist. Bureau 26. Jhrg. 1894.

zu	9724463 ℳ	oder	54,3%	aus dem Schuldienste,
„	1024535 ℳ	„	5,7%	„ dem Kirchendienste,
„	1789224 ℳ	„	10,0%	„ Kreisfonds,
„	4499705 ℳ	„	25,1%	„ Staatsfonds,
„	874666 ℳ	„	4,9%	„ Gemeinde- u. Standesamtsschreiberei.[80])
	17912593 ℳ	=	100%	

Eine Sicherung der materiellen Lage der Lehrer ist besonders dadurch gegeben, daß eine Reihe von Ansprüchen,[81]) welche sich auf den Schuldienst beziehen, durch das Gesetz vom 8. Aug. 1878 als Verwaltungsrechtsachen in der obersten Instanz (Verwaltungsgerichtshof) erklärt worden sind.

Als vorzüglichstes Recht des pragmatischen Staatsdieners ist unzweifelhaft das Pensionsrecht nach den Bestimmungen der IX. Verf.-Beilage — „die Stabilität" — und die Fürsorge für die Hinterbliebenen anzusehen.

Dieses „Rechtes" entbehren die Schullehrer, soweit es sich um ein spezifisches Pensionsrecht (Stabilität) handelt; ihre Pension setzt sich zusammen teils aus „Unterstützungen" der durch Art. 8 des Schulbedarfsgesetzes ins Leben gerufenen Kreisvereine[82]), teils aus Zuschüssen oder Sustentationen aus Centralfonds. Letztere betragen infolge mehrfacher budgetmäßiger Erhöhungen 600 ℳ pro Jahr für einen vor dem 40. Dienstjahre, 640 ℳ für einen nach vollendetem 40. Dienstjahre quieszierten Lehrer.[83]) Außerdem erhalten die Schullehrer in mehreren Städten noch aus städtischen Fonds Unterstützungen, die durch Ortsstatut fixiert sind, weshalb auch hierin eine große Ungleichheit herrscht.

Die Sustentation der Lehrerreliften fließt ebenfalls zum Teil aus den Kreiswitwen- und Waisenkassen, zum Teil aus Centralfonds.[84])

---

[80]) Dieser letzte Posten ist übrigens nicht in den Lehrergehalt eingerechnet.

[81]) Art. 10 a. a. O. Ziffer 19, 21, 22, 23, 24.

[82]) Die Beiträge des Lehrerpersonals an die Pensionskassen sind in den einzelnen Kreisen jedoch verschieden, daher auch die Ruhegehalte, weshalb die Ungleichheit naturgemäß — insbesondere beim Übertritt eines Lehrers in einen anderen Kreis — fühlbare Härten mit sich bringt.

[83]) Der staatliche Unterhaltungsbeitrag im Falle Dienstesenthebung wegen unverschuldeter Dienstuntauglichkeit für Schulverweser, Hilfslehrer und alle Lehrerinnen beträgt gegenw. 480 ℳ.

[84]) gegenw. für die Witwe 240 ℳ, für einf. Waise 100 ℳ, für Doppelwaise 130 ℳ.

Es ist bereits dargelegt worden, daß der Lehrer hinsichtlich seiner schulamtlichen Funkton in keinem Dienstverhältnisse zur Kirche steht, wenn auch der kirchliche Einfluß durch die Anstellung von Geistlichen als Aufsichtsbehörden ein mächtiger und durchgreifender ist.

In einer dienstlichen Unterordnung zur Kirche aber steht der Lehrer in seiner Funktion als Meßner ꝛc., überhaupt in seiner Verwendung zu den niederen Kirchendiensten.

Daß diese Verwendung einen notwendigen Bestandteil der Lehrerstellung bilde, kann wohl ernstlich nicht behauptet werden. Ihrer Natur nach sind diese Dienste nur als mit der Lehrerstellung vereinbarliche Nebenfunktionen anzusehen.

Als ein Mißverhältnis stellt sich jedoch unzweifelhaft dar, daß die Bezüge aus diesen Dienstverrichtungen einen Bestandteil der Lehrer-Gehalts-Fassionen bilden, daß sie zufolge Art. 4 Abs. 1 des Schulbedarfsgesetzes in die Congrua eingerechnet werden.

Die Ungleichheit und Unbilligkeit ergibt sich schon daraus, daß die Congrua bei den Lehrerstellen, mit welchen Kirchendienste nicht verbunden sind, die gleiche ist, so daß also die Lehrer, welche zugleich Kirchendienste zu leisten haben, für doppelte Dienste denselben Gehalt beziehen, wie er ihnen an und für sich schon für den Schuldienst zukommen müßte.

Dieses Mißverhältnis ist bereits in fast sämtlichen deutschen Staaten ganz oder teilweise aufgehoben.[85])

---

[85]) II. Beilage zu S. 12 der Bittschrift des b. Volksschullehrervereins vom 31./I. 1891.

1. Anhalt. Die Lehrstellen auf dem Lande sind noch mit Organisten-, Kantoren- und Lektorenamt verbunden. Der niedere Küsterdienst ist abgetrennt. Die Vergütung für die Verrichtungen des Kirchendienstes beträgt pro Jahr 100 ℳ. (Ges. v. 7. März 1886).

2. Baden. Das Gesetz vom 8. März 1868 sagt: Die gesetzliche Verbindung der niederen Küsterdienste, namentlich des Meßner-, Glöckner- und Organisten-, sowie des Vorsängerdienstes mit dem Schuldienste hört auf. Der Lehrer kann jedoch durch die Oberschulbehörde angehalten werden, den Organistendienst gegen eine angemessene Vergütung zu besorgen, wenn ihm derselbe übertragen werden will. Der Betrag der Vergütung wird nötigenfalls durch die Oberschulbehörde nach Anhören der Kirchenbehörde und des Lehrers festgesetzt.

3. Braunschweig. Nach dem Gesetze vom 17. April 1873 kommen die Bezüge aus dem mit dem Schulamte festverbundenen Kirchendienst nur soweit in Anrechnung, als sie 150 ℳ übersteigen.

4. Bremen. Die Vergütung für den Organisten- und Kantordienst ꝛc. beläuft sich auf 400 bis 500 ℳ jährlich, welche aber nicht mit in den Gehalt des Lehrers eingerechnet werden.

V.

Das Volksschulwesen und damit die rechtliche Stellung der Lehrer ist in den deutschen Staaten allenthalben ein Gebiet reichlicher gesetzgeberischer Thätigkeit geworden.

Während fast in allen Staaten des deutschen Reichs und in Österreich durch eigene Schulgesetze eine prinzipielle Regelung dieses Gebietes geschaffen wurde, sind in Bayern und Preußen infolge

---

5. Elsaß-Lothringen. Gesetz v. 4. Juni 1872. Der Kirchendienst, Organisten-, Lektoren- und Kantordienst wird besonders honoriert. Die Vergütungssätze sind verschieden und können zwischen 200—500 ℳ. bezeichnet werden. Der niedere Kirchendienst ist abgetrennt.

6. Hamburg. Nach dem Gesetze vom 12. Dezember 1879 beträgt das Einkommen für die Besorgung der Kirchenämter zwischen 300 und 600 ℳ, niemals weniger als 300. Der niedere Küsterdienst wird abgetrennt.

7. Hessen-Darmstadt. Durch das Gesetz vom 26. November 1872 wird bestimmt: Einnahmen aus den Kirchendiensten werden nur eingerechnet, wenn sie 85 ℳ 71 ₰ übersteigen. Accidenzien bleiben dabei außer Ansatz. Der niedere Küsterdienst ist abgetrennt und darf der Lehrer bei Strafe denselben nicht übernehmen.

8. Lippe-Detmold. Nach dem Gesetz vom 10. April 1873 und 28. Februar 1878 werden für kirchliche Verrichtungen 75 ℳ gewährt.

9. Lippe-Schaumburg. Im Gesetze von 1875 wird das Einkommen aus Kantor- und Küsterdienst bis 300 ℳ im Lehrergehalt nicht angerechnet. Der niedere Küsterdienst ist nicht abgetrennt, wird aber besonders honoriert durch die Gebühren, (Taufe, Trauungs- und Begräbnisgebühren).

10. Lübeck. Im Gebiete der freien Stadt Lübeck befinden sich 24 Landlehrerstellen. Vier von denselben sind mit Kirchendienst verbunden. Der niedere Küsterdienst ist abgetrennt und beträgt die Vergütung 800—1000 ℳ. Ein Gesetz liegt nicht zu Grunde, sondern die Verordnungen des Senats regeln die Angelegenheiten.

11. Oldenburg. Das Gesetz vom 10. Januar 1873 regelt diese Angelegenheit, wie folgt: Einkünfte aus den Kirchenämtern werden nur soweit in den Gehalt eingerechnet, als sie in Pfarrorten mehr als 300 ℳ, in anderen Orten mehr als 150 ℳ betragen.

12. Reuß ä. L. Nach dem Gesetze vom 4. Januar 1874 werden die Kirchendiensteinnahmen nur berechnet, wenn sie 240 ℳ. betragen.

13. Reuß j. L. Bezüge aus den Kirchenämtern werden soweit eingerechnet, als sie 150 ℳ übersteigen. (Gesetz vom 4. November 1874).

14. Königreich Sachsen. Hier gelten die Gesetze vom 9. April 1872 und 23. Januar 1874. In denselben wird bestimmt: Einkünfte aus Kirchenämtern werden nur soweit in den Gehalt eingerechnet, als sie 600 ℳ übersteigen.

15. Sachsen-Altenburg. Den Nachrichten von dort zufolge wird das Einkommen aus dem Kirchendienste in den Lehrergehalt nicht mit eingerechnet. Der niedrige Kirchendienst ist abgelöst.

16. Sachsen-Gotha. Das Gesetz vom 23. Juni 1874 bestimmt: Kirchendienste werden besonders vergütet, in der Regel mit 90 ℳ.

17. Sachsen-Meiningen. Nach dem Gesetze vom 11. Juni 1869 wird

der parteilichen Constellation bis jetzt Schulgesetze nicht zu Stande gekommen.

Der Grundsatz, daß die Volksschulen Staatsanstalten, die Lehrer an denselben Staatsdiener seien, findet mit mehr oder weniger Klarheit in allen Gesetzgebungen Ausdruck.

Die preußische Verfassungsurkunde vom 31. Januar 1850 sichert den Lehrern die Rechte und Pflichten von Staatsbeamten zu (Art. 23, II); der Staat hat den Volksschullehrern einen festen, den lokalen Verhältnissen angemessenen Gehalt zu gewähren.

Dieses Prinzip, als Programmsatz für ein künftiges Schulgesetz aufgestellt, hat bereits das Lehrerpensionsgesetz vom 6. Juli 1885 (vervollständigt 23. Juli 1893) in sich aufgenommen.

Die Grundsätze des Staatsbeamten-Rechts über die Pensionierung finden demgemäß auch auf die Schullehrer Anwendung; ebenso mit Rücksicht auf § 1 Tit. 12 Th. II des preuß. Land-Rechts die Bestimmungen des Beamtendisziplinar-Verfahrens.[86])

In Sachsen ist die Staatsdienereigenschaft ausdrücklich für diejenigen Schullehrer anerkannt, welche an den vom Staate unterhaltenen Schulen angestellt sind.

In Elsaß-Lothringen findet das Reichsbeamtengesetz auf die Schullehrer Anwendung. (Ges. v. 23. u. 24. Dez. 1873 und 23. Februar 1874).

Die gleichen Grundsätze sind in den Gesetzgebungen von Baden, Braunschweig, Schwarzburg-Sondershausen, Reuß j. L., Lippe, Waldeck und Bremen aufgestellt.

---

das Kirchenamt je nach der Größe des Ortes und den Schwierigkeiten des in Rede stehenden Amtes besonders vergütet.

18. Sachsen-Weimar-Eisenach. Je nach der Größe der Gemeinden und den Arbeiten des Kirchendienstes tritt eine besondere Vergütung ein. Der niedere Kirchendienst ist abgelöst. (Gesetz v. 14. Mai 1864 und 24. Juni 1874).

19. Schwarzburg-Rudolfstadt. Nach dem Gesetz vom 28. Nov. 1888 bekommt der Lehrer für den Organistendienst und für Vertretung des Geistlichen in der Kirche 50—100 *M*. Nach § 24 des Gesetzes von 1861 ist der niedere Küsterdienst abgetrennt.

20. Schwarzburg-Sondershausen. Der niedere Kirchendienst ist abgetrennt. Gesetz von 1883 bestimmt die Vergütung für den übrigen Dienst auf 150 *M*.

21. Württemberg. Hier gelten die Gesetze v. 25. Mai 1865, 18. April 1872 und 22. Januar 1874 und wird darin bestimmt: Die Bezüge für besondere kirchliche Verrichtungen, welche in einem mit dem Schuldienste vereinigten niederen Kirchendienste ihren Grund haben (Emolumente, Accidenzien, Stolgebühren) sind in den Gehalt des Schullehrers nicht einzurechnen.

[86]) Ges. v. 21. Juli 1852. Vergl. Handb. d. öff. R. II 3. Abt. S. 534. Stengel pr. Staatsr. S. 534.

In den übrigen Staaten ist dieses Prinzip durchgeführt, teils in Spezialvorschriften, teils stillschweigend durch staatliche Anstellung und Pensionierung der Lehrer, Anwendung der Beamtendisziplin auf dieselben 2c.[87])

Wenn v. Stengel[88]) sagt, „es läßt sich nicht behaupten, daß die Gesetzgebung in Bezug auf die Volksschulen in Deutschland zum Abschlusse gelangt sei", so ist das ganz besonders bezüglich der rechtlichen Stellung der Volksschullehrer zu bejahen.

In Bayern dürfte zunächst das Schulbedarfsgesetz, das seit den 34 Jahren seiner Entstehung sich vielfach als nicht mehr zeitgemäß erwiesen hat, eine Revision erfahren.

Vor allem möge der von Anfang an unrichtige Satz, „daß die Volksschulen Gemeindeanstalten seien", dahin umgeändert werden, daß prinzipiell ausgesprochen wird: „die Volksschulen sind Staatsanstalten."

Damit soll keineswegs der Heranziehung der Gemeinden zur Real- und Personalexigenz präjudiciert werden.

Daran anschließend werde prinzipiell ausgesprochen: „die Schullehrer sind Staatsdiener".

Eine einheitliche Regelung der Dienstes-, Gehalts- und Pensionsverhältnisse der Lehrer hat sich längst als ein dringendes Bedürfnis ergeben; als Hauptgesichtspunkte stellen sich hier dar: Regelung der Disziplinarverhältnisse, zeitgemäße Erhöhung der Minimal-Gehaltssätze, in welche die Bezüge aus dem Meßner-, Chorregenten

---

[87]) Sächs. V. Sch. G. § 21—23 G. G. v. 31. März 1870 und 25. März 1892; Bad. E. U. Ges. § 30 ff.; Braunschweig St. D. G. v. 12. Okt. 1832 § 1, v. 8. Dez. 1851 § 36—50; Schwarzburg-Sondershausen St. D. G. § 1. V. Sch. G. § 40, 75, 76. Reuß j. L. Civ. St. D. G. v. 9. Okt. 1891 § 2 V. S. G. § 51—53. G. v. 12. Sept. 1879; Lippe V. Sch. G. §§ 39, 100—3, 115—20; Waldeck St. D. G. § 1, Sch. O. § 88; Bremen G. v. 2. März 1889 § 20, 21; Württemb. G. v. 30. Dez. 1877; Hessen V. Sch. G. Art. 46—67; S.-Weimar V. Sch. G. Art. 38—68. G. v. 27. März 1889 Nr. I; Sachsen-Alt. V. Sch. G. § 27 ff; Sachs.-Gotha V. Sch. G. § 48 ff. G. v. 15. Nov. 1880; Sachs.-Cob. V. Sch. G. Art. 35—65, G. v. 1. April 1878 u. 1. Juli 1879; Oldenb. U. G. Art. 20—45, G. v. 27. Juli 1868, 31. März 1870, 10. Jan. 1873, 14. Febr. 1882, 21. Jan. 1885, 29. Dez. 1886. Anhalt-Dessau Sch. G. § 72—86; Anhalt G. v. 21. Febr. 1873, §§ 18—20; Reuß ä. L. G. v. 6. Febr. 1864, 4. Jan. 1874, 1. März 1875, 28. Dez. 1876, 2. März 1883, 3. Febr. 1892; Schwarzburg-Rudolstadt V. Sch. G. §§ 27—34; Schaumburg-Lippe V. Sch. G. §§ 51—52, 56—73, Lübeck U. G. Art. 81 ff; Hamburg U. G. §§ 18 u. 19, G. v. 17. Juni 1878 §§ 8—10, G. v. 12. Dez. 1879 Art. 12, 14. Juni 1880.

[88]) Lehrb. d. d. Verw. Rechts S. 323.

und Organistendienste nicht eingerechnet werden, Normierung der Pensionsverhältnisse in einheitlicher und ähnlicher Weise, wie das für nicht pragmatische Staatsdiener in der V. O. v. 26. Juni 1894 geschehen ist.

Bezüglich einer möglichen Weiterbildung der rechtlichen Stellung der Lehrer führt Seydel an, „daß kein rechtliches Hindernis obwalte, den Lehrern Stabilität, ja sogar pragmatische Rechte zuzugestehen".

Die Erreichung dieses schönen Zieles dürfte freilich noch in weite Fernen gerückt sein und einen bedeutenden Aufschwung der Zeitverhältnisse und Anschauungen benötigen.

Die Vorläufer hiezu wären vor allem:

Umänderung der bisher allzu einseitigen Lehrerbildung, Fachaufsicht und fachmännische Leitung des Volksschulwesens.[89])

Manche dieser angeregten Fragen dürften ihre Würdigung finden in einem künftigen bayerischen Schulgesetze.

---

[89]) Durch fachmännisch gebildete und geprüfte Kleriker und Laien.

J. Schweitzer Verlag (Jos. Eichbichler) in München.

In demselben Verlage ist erschienen:

Erläuterungen

zur

Bayerischen Gemeinde-Ordnung

für die Landesteile diesseits des Rheins.

Nebst Anhang und ausführlichem Sachregister.

Von **Franz Lindner,** k. Amtsrichter.

In zweiter völlig umgearbeiteter und wesentlich vermehrter Auflage mitherausgegeben von

Dr. Thomas von Hauck,

k. Oberstaatsanwalt am Verwaltungsgerichtshofe a. D.

gr. 8°. 43 Druckbogen brosch. M. 6.50, elegant gebunden Mk. 7.50.

Die „Augsburger Abendzeitung" sagt in Nr. 271 vom 1. Oktober 1893 u. a.,

„Ein Kommentar, der in den Kreisen der Praxis hochwillkommen sein wird; knapp und erschöpfend, übersichtlich und verständlich, was für den Praktiker, der sich oftmals plötzlich herantretenden, sofortige Entscheidung erfordernden Fragen gegenübergestellt sieht, von besonderem Werte ist.

Der Drang des Geschäftsganges erlaubt dem Praktiker nur selten, sich in ausführliche Kommentirungen zu vertiefen; demselben dient vielmehr nur eine Erläuterung, die in kurzen, aber faßlichen „Schlagern" Anleitung über das Wesentliche gewährt. Diese Aufgabe erfüllt Lindner's „Gemeindeordnung", die in jener gedrängten, aber immer das Wesentliche treffenden Kürze, in welcher der Mitherausgeber Dr. von Hauck ein bekannter Meister ist, eine Fülle der wichtigsten Sätze aus Landtagsverhandlungen, Entscheidungen der Civilgerichte und des Verwaltungsgerichtshofes, aus der Menge von Normativerlassen und aus der Litteratur als wegweisenden Anhalt bietet. Hier sei z. B. nur auf die ebenso lichten als gründlichen Erörterungen über Rechte und Stellung der Gemeinden als Körperschaft, Selbstverwaltung, Gemeindebezirk und Steuergemeinde 2c. hingewiesen. Auch die strafrechtlichen Entscheidungen sind verwertet. Kurz, Lindner erfüllt das Bedürfnis eines praktischen Handbuches für Jeden, der sich mit Gemeinde-Angelegenheiten zu befassen veranlaßt ist. Die Ausstattung ist gediegen und handsam."

☛ Einladung ☚

zum **Abonnement** auf die seit **Januar 1891** bei **J. Schweitzer Verlag** (Jos. Eichbichler) **in München** erscheinende

Bayer. Gemeindezeitung.

Organ für alle Gemeindeangelegenheiten

des rechtsrheinischen Bayern und der Pfalz.

Unter Mitwirkung namhafter bayerischer Verwaltungsbeamten

herausgegeben von

Dr. Thomas von Hauck

k. Oberstaatsanwalt am Verwaltungsgerichtshofe a. D.

Jährlich 36 Nummern in Quartformat.
Preis jährlich *M.* 8.— bei portofreier Zusendung.

Die „Bayerische Gemeindezeitung" stellt sich die Aufgabe — **fern von allem politischen Parteistreit** — lediglich die Fragen der **Selbstverwaltung** — des **Selbstverwaltungsrechts** — der **Gemeindefinanzen** — des **Gemeindedienstes** — der **Schule** und des **Kirchenwesens** — des **öffentl. Versicherungswesens** — der **Polizei** und der **Wohlfahrtseinrichtungen** in **leicht verständlicher Weise** zu erörtern, um dadurch den **Verwaltungs-** und **Gemeindebeamten** ihre schwierige und verantwortungsvolle Aufgabe zu erleichtern.

Von besonderer Wichtigkeit namentlich auch für die Herren Gemeindeschreiber ist die mit dem Abonnement verbundene kostenlose Benützung des

☛ Sprechsaals, ☚

in welchem alle in den Rahmen der „Bayerischen Gemeindezeitung" passenden Anfragen sachgemäße Beantwortung finden.

Die vielen Anerkennungsschreiben, die seit dem Erscheinen des Unternehmens eingelaufen sind, gipfeln in dem Satze: „Die „Bayerische Gemeindezeitung" ist in der Jetztzeit geradezu ein Bedürfnis."

Die vollständigen **ersten fünf Jahrgänge** werden zu **ermäßigten** Preisen **nachgeliefert.**